

# Medidas y programas para cubrir las lagunas del sistema de protección por desempleo





---

## **PROTECCIÓN POR DESEMPLEO**

### **Informe Trimestral**

---

**TEMA DESTACADO DEL  
TRIMESTRE: Medidas y  
programas para cubrir las  
lagunas del sistema de  
protección por desempleo**

---

**Secretaría de Políticas  
Públicas y Protección Social.  
CS CC OO**

---

**18 de abril de 2018**

## INDICE

INTRODUCCIÓN .....	3
MARCO GENERAL .....	4
PROTECCIÓN POR DESEMPLEO .....	10
Beneficiarios de la protección por desempleo.....	10
La tasa de cobertura.....	14
La calidad de la protección por desempleo .....	19
Beneficiarios por tipo de prestación .....	21
Prestaciones por desempleo con parcialidad .....	23
Beneficiarios de prestaciones según la causa de acceso .....	24
La capitalización de las prestaciones.....	25
Gasto en prestaciones.....	27
TEMA DESTACADO DEL TRIMESTRE .....	31
<i>Medidas y programas para cubrir las lagunas de la protección por desempleo: RAI, PRODI, PREPARA Y PAE.</i> .....	31

## INTRODUCCIÓN

---

Con la publicación de los datos de la EPA del cuarto trimestre del año y los datos del SEPE sobre prestaciones hasta diciembre de 2017, actualizados a febrero en algunos casos, hemos realizado un nuevo informe sobre la protección de los trabajadores y trabajadoras en desempleo, en el marco de la situación actual del mercado de trabajo.

El mercado de trabajo se encuentra en un proceso de recuperación que se inició en 2014, y, con altibajos, se va reduciendo el desempleo y se van creando puestos de trabajo. El problema es que esta recuperación está siendo acompañada de una importante precariedad en el empleo: temporalidad, contratos de corta duración, brecha salarial, jornadas irregulares y parciales no deseadas y salarios muy bajos.

Por otra parte las personas en desempleo, que a pesar de los descensos continúan siendo muy numerosas, no cuentan con la protección suficiente ante la situación de paro, y la tasa de cobertura solo es del 56,2 % de media en 2017, (58,2% en febrero de 2018) a lo que se une un predominio de las prestaciones de tipo asistencial frente a las contributivas, estas últimas de mayor cuantía.

En las CCAA, tanto la situación del mercado de trabajo, como de la protección por desempleo muestran situaciones muy dispares, que se mantienen y agudizan con el paso del tiempo, siendo urgente tomar medidas que ayuden a paliar esta situación de desigualdad entre la población residente en distintos territorios.

A lo largo del informe analizaremos estos datos y como tema destacado del trimestre abordaremos el programa de Renta Activa de inserción (RAI), junto con los programas que ha puesto en marcha el gobierno para cubrir las lagunas de la protección por desempleo; PRODI, PREPARA Y PAE. Estos últimos, son programas temporales, de corta duración, que tienen que ser prorrogados cada cierto tiempo y a los que sólo se tiene acceso una vez. Recientemente se han visto afectados por sentencias del tribunal constitucional en las que se atribuye a las Comunidades Autónomas las competencias de gestión de estos programas, por lo que la ayuda económica que acompaña al PREPARA y al PAE, en caso de que se decidiera mantener esos programas más allá del 30 de abril de 2018, tendrá que ser gestionada por éstas, en lugar de por el SEPE como ocurre con las prestaciones por desempleo.

En el mes de abril el gobierno ha presentado a los interlocutores sociales una propuesta de Renta Complementaria de Desempleo de la Seguridad Social (RED), que trata de reorganizar y reordenar las prestaciones asistenciales, incluyendo las ayudas económicas de los dos programas que finalizan, y que veremos más adelante.

## MARCO GENERAL

### *Crece el empleo y se reduce el desempleo, pero la precariedad sigue siendo uno de los rasgos que definen nuestro mercado de trabajo*

Los datos de la EPA del cuarto trimestre de 2017 muestran que se ha destruido empleo (-50.900) y que el paro ha crecido (34.900) respecto al trimestre anterior.

Se cierra un año en el que los datos del mercado de trabajo mejoran anualmente, aunque con menor intensidad desde que empezó la recuperación.

De esta forma, anualmente, el empleo crece un 2,65%, con 490.300 ocupados más que en el año anterior, incrementándose los ocupados asalariados, mientras descienden los trabajadores por cuenta propia.

#### **Población > 16 años y relación con la actividad económica**

(miles y %)

	IVT 2016	III T 2017	IV T 2017
<b>Población</b>	38.584,9	38.662,7	38.716,6
<b>Activos</b>	22.745,9	22.780,9	22.765,0
<b>Ocupados</b>	18.508,1	19.049,2	18.998,4
<b>Parados</b>	4.237,8	3.731,7	3.766,7
<b>PLD</b>	2.392,0	1.891,1	1.899,6
<b>Tasa de paro</b>	18,6	16,4	16,6
<b>Tasa paro &lt;30 años</b>	31,6	28,3	28,2
<b>Tasa paro &gt;49 años</b>	16,2	14,3	14,4

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPA. INE

El empleo indefinido aumenta un 3,16%, mientras que el temporal lo hace en un 4,40% y la tasa de temporalidad continúa siendo muy alta y se sitúa en el 27%. Los hombres ocupados a tiempo parcial disminuyen, pero se incrementa el número de mujeres con esta jornada; el 74% de los ocupados a tiempo parcial son mujeres. Si a la precariedad contractual, añadimos la devaluación salarial iniciada con la crisis, encontramos una calidad en el empleo bajo mínimos y la necesidad urgente de tomar medidas para salir de la situación de precariedad.

La población activa sólo se incrementa en 19.100 personas (0,08%), siendo más numeroso el aumento de los inactivos (112.550; 0,71%).

Anualmente desciende también el número de desempleados en 471.100 personas (-11,1%), aunque el incremento trimestral del número de parados sitúa la tasa de desempleo en el 16,6%.

La población más joven, los menores de 30 años, siguen sufriendo con mayor intensidad los efectos del desempleo y su tasa de paro es del 28%. Asimismo también las mujeres sufren en mayor medida el desempleo, situándose la tasa de paro femenina en el 18%.

**Parados (miles)**

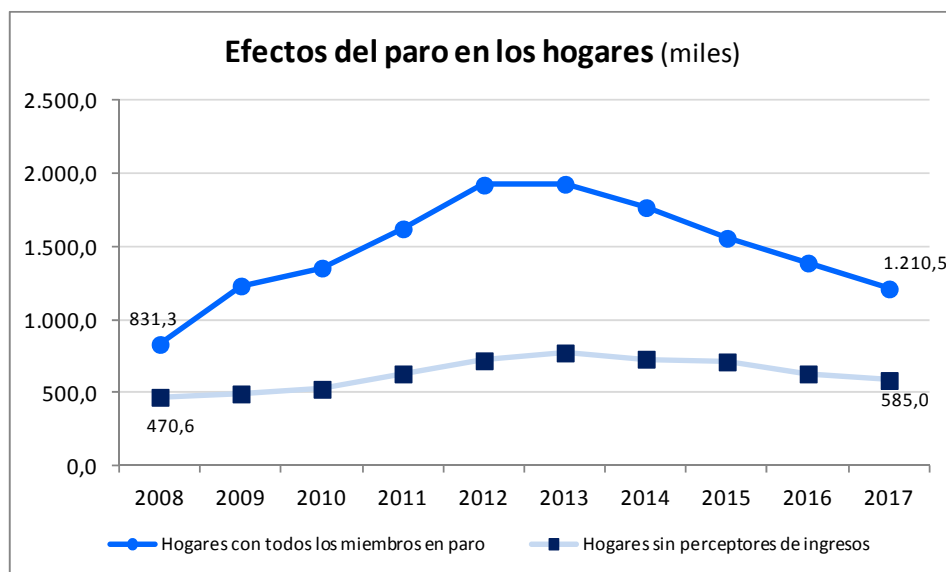
	IV T 2016		III T 2017		IV T 2017	
	Total	%	Total	%	Total	%
<b>Total</b>	4.237,8	100	3.731,7	100	3.766,7	100
<b>PLD</b>	2.392,0	56,44	1.891,1	50,68	1.899,6	50,43
<b>&lt; 30 años</b>	1.124,6	26,54	1.055,7	28,29	1.014,4	26,93
<b>de 30 a 49 años</b>	2.068,8	48,82	1.741,7	46,67	1.794,9	47,65
<b>&gt;49 años</b>	1.044,2	24,64	934,3	25,04	957,4	25,42

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPA. INE

Más de la mitad de los parados llevan más de un año en desempleo (a pesar de que su cifra va descendiendo), y de estos, el 72% está buscando empleo desde hace más de 2 años, por lo que en caso de tener aún derecho a prestaciones, éstas sólo pueden ser asistenciales.

Un mercado de trabajo que se sostiene principalmente en el sector servicios y en actividades temporales, de la mano de las temporadas turísticas, no puede favorecer el necesario cambio del modelo productivo que se apoye en servicios de alto valor añadido, los servicios a las personas, la reorientación del sector de la construcción hacia la rehabilitación y la eficiencia energética y un sector industrial diversificado con presencia creciente de los sectores de futuro.

En más de 1.200.000 hogares todos sus miembros están en paro; aunque anualmente se reducen los hogares con todos los miembros parados, sigue siendo una cifra significativa que obliga a tomar las medidas necesarias para paliar el problema.



Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPA. INE

Si además tenemos en cuenta que en 585.000 hogares no entra ningún tipo de ingreso, la situación es mucho más grave.

A pesar de que los datos de los hogares van mejorando, los niveles de pobreza aún son muy importantes y se sitúan muy por encima de la situación anterior al inicio de la crisis.

La recuperación tras la crisis va siendo lenta y con altibajos y para muchas personas va a ser difícil superar los niveles de precariedad y desempleo, como consecuencia de la edad y cualificación escasa u obsoleta. Además de poner en marcha medidas dirigidas especialmente a estas personas con más problemas, son necesarias mejoras salariales y empleo de calidad que incrementen el consumo y favorezcan el crecimiento.

La situación del mercado de trabajo en las distintas **comunidades autónomas** es dispar.

Las mayores tasas de actividad corresponden a Madrid, Canarias, Illes Balears y Cataluña. Melilla y Asturias tienen las menores tasas de actividad.

Anualmente el empleo crece en todas las CCAA, excepto Asturias, Cantabria, La Rioja y Ceuta. El mayor incremento en ocupados en términos relativos corresponde a Melilla (6%), Canarias (6%) y Andalucía (4%).

## EPA IVT 2017

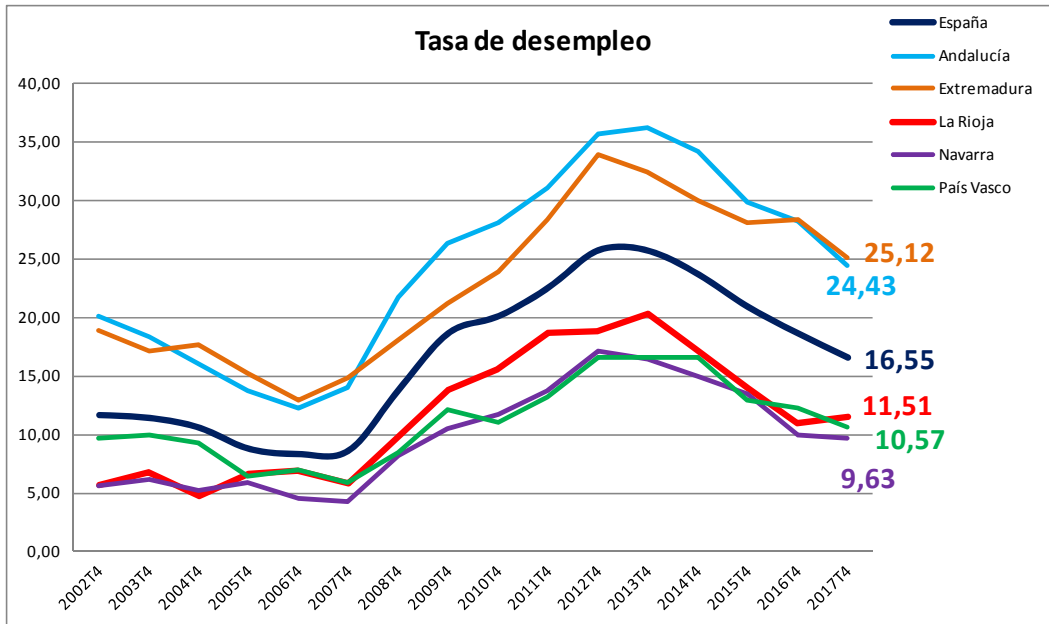
	Tasa actividad	Tasa de empleo	Tasa de paro	% PLD
Andalucía	47,1%	35,6%	24,4%	51,2%
Aragón	49,4%	43,8%	11,4%	43,5%
P.Asturias	44,7%	38,1%	14,6%	53,2%
I. Balears	51,7%	45,1%	12,6%	33,3%
Canarias	52,0%	40,5%	22,0%	53,3%
Cantabria	47,7%	41,3%	13,5%	53,2%
Castilla y León	47,2%	40,8%	13,7%	52,3%
Castilla - La Mancha	49,7%	39,9%	19,7%	54,7%
Cataluña	51,3%	44,8%	12,6%	49,0%
C. Valenciana	49,7%	41,4%	16,8%	49,7%
Extremadura	46,5%	34,8%	25,1%	53,3%
Galicia	46,2%	39,4%	14,7%	51,9%
Madrid	52,6%	45,4%	13,7%	49,6%
Murcia	48,3%	40,0%	17,2%	42,9%
Navarra	48,9%	44,2%	9,6%	41,5%
P. Vasco	47,7%	42,7%	10,6%	55,7%
La Rioja	49,6%	43,9%	11,5%	44,3%
Ceuta	44,1%	32,7%	26,0%	66,0%
Melilla	45,1%	33,9%	24,5%	67,7%
<b>Total</b>	<b>49,3%</b>	<b>41,2%</b>	<b>16,5%</b>	<b>50,4%</b>

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPA. INE

El número de personas en desempleo se incrementa anualmente en Ceuta (21%), La Rioja (6%) y Cantabria (4%), en el resto de CCAA se reduce el desempleo, con mayor intensidad en términos relativos en Aragón (-17%), Cataluña (-14%) y País Vasco (-14%).

Las mayores tasas de paro corresponden a Ceuta (26%), Melilla (25%) Extremadura (25%) y Andalucía (24%). Las CCAA con menores tasas de paro son Navarra (10%), País Vasco (11%), Aragón (11%) y La Rioja (12%).

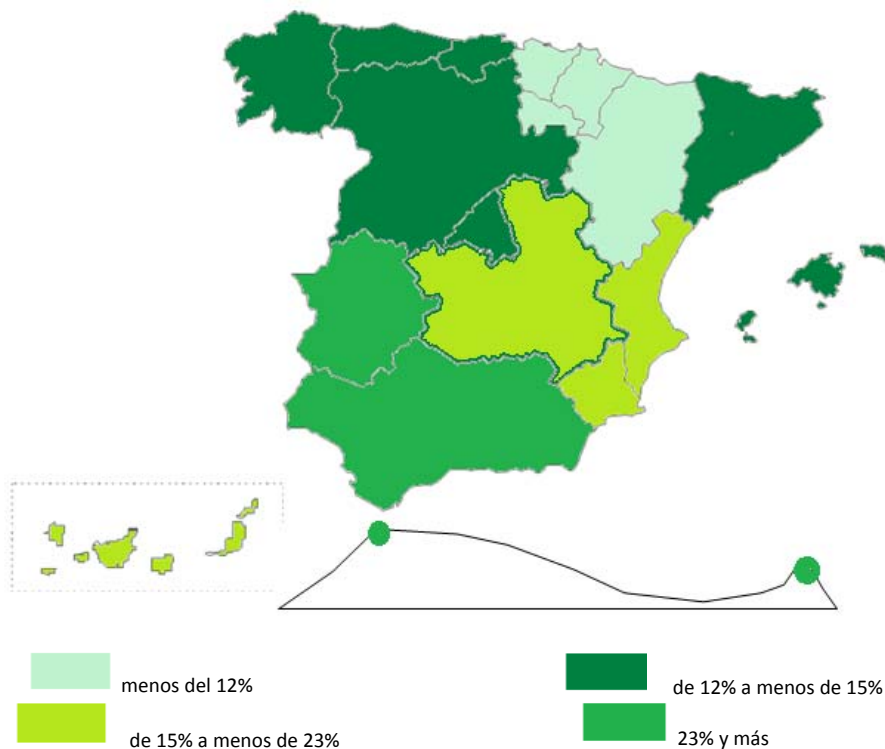




Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPA. INE

En el gráfico podemos ver el importante incremento de las tasas de paro desde los inicios de la crisis en 2008 y el comienzo de su descenso a partir de 2014, así como las notables diferencias entre las tasas de paro de las CCAA del norte (La Rioja, Navarra y País Vasco), mucho más bajas a lo largo del período, y las de las CCAA del sur (Andalucía y Extremadura), con más de 15pp de diferencia entre la tasa de Extremadura (25,12%) y la de Navarra (9,63%) en el cuarto trimestre de 2017.

**TASA DE PARO**  
España- 16,55%



Atendiendo a los datos de parados de larga duración, encontramos el mayor volumen en Melilla (68%), Ceuta (66%), País Vasco (56%) y Castilla La Mancha (55%). Los menores porcentajes de PLD corresponden a Illes Balears (33%), Navarra (42%) y Murcia (43%).

Como vemos, las diferencias entre CCAA son muy importantes y sin perspectivas de que las desigualdades que más perjudican a sus trabajadores se corrijan.

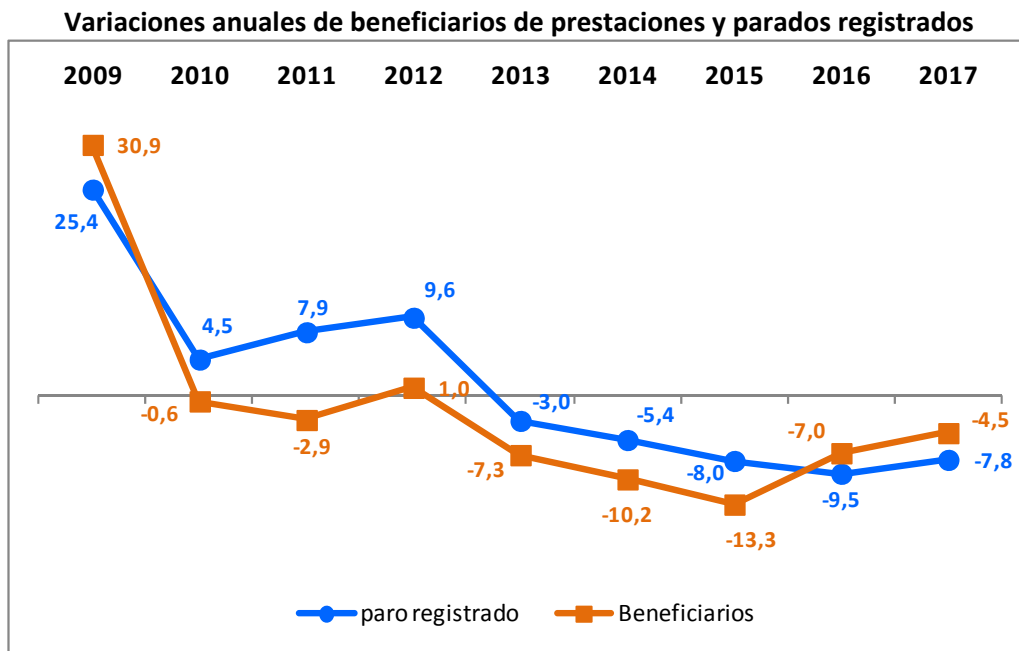
Teniendo en cuenta este marco general, y utilizando los datos del SEPE hasta diciembre de 2017, vamos a detenernos en los distintos aspectos relacionados con la protección de los trabajadores que han perdido su empleo.

## PROTECCIÓN POR DESEMPLEO

*El sistema de protección por desempleo necesita una revisión urgente para no dejar sin cobertura a cerca de la mitad de los demandantes*

### Beneficiarios de la protección por desempleo

El descenso en el número de personas beneficiarias de prestaciones por desempleo iniciado a partir de 2012 continúa en 2017, aunque con menor intensidad que en los años precedentes.



Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

Hasta 2015 el número de parados registrados desciende en menor cuantía que los beneficiarios, por lo que no se puede justificar el descenso del número de beneficiarios por la reducción del desempleo. En los dos últimos años continúa el descenso de beneficiarios, pero disminuyen las personas desempleadas en mayor medida.

*En febrero de 2018 el paro se reduce un 7,5% respecto al mismo mes de 2017, mientras que el número de beneficiarios se reduce con mayor intensidad (-10,9%), de forma que continúa siendo mayor el descenso de beneficiarios que el de los parados registrados.*

## Beneficiarios de prestaciones por sexo y edad. Diciembre 2017

	Beneficiarios	Porcentaje
<b>Ambos sexos</b> Total	1.894.209	100
<30 años	215.219	11,4
30 a 49 años	891.435	47,1
>=50 años	787.555	41,6
<b>Hombres</b> Total	907.262	100
<30 años	99.942	11,0
30 a 49 años	393.245	43,3
>=50 años	414.075	45,6
<b>Mujeres</b> Total	986.947	100
<30 años	115.277	11,7
30 a 49 años	498.190	50,5
>=50 años	373.480	37,8

Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

Del total de beneficiarios el 52% son mujeres. En ambos sexos el mayor porcentaje de perceptores de prestaciones se concentran entre los 30 y 49 años, y los menores de 30 años son los menos numerosos.

Los 201.403 **trabajadores extranjeros** perceptores de prestaciones son el 10,6% del total de beneficiarios de prestaciones, con un incremento del 6,8% respecto al año anterior.

En diciembre de 2017 hay 415.270 trabajadores extranjeros inscritos como desempleados, de los cuales el 48 % son beneficiarios de prestaciones por desempleo.

El número de beneficiarios extranjeros se incrementa un 2% respecto a diciembre de 2016, aunque sigue por debajo del número alcanzado en 2015.

### Beneficiarios de prestaciones por desempleo extranjeros

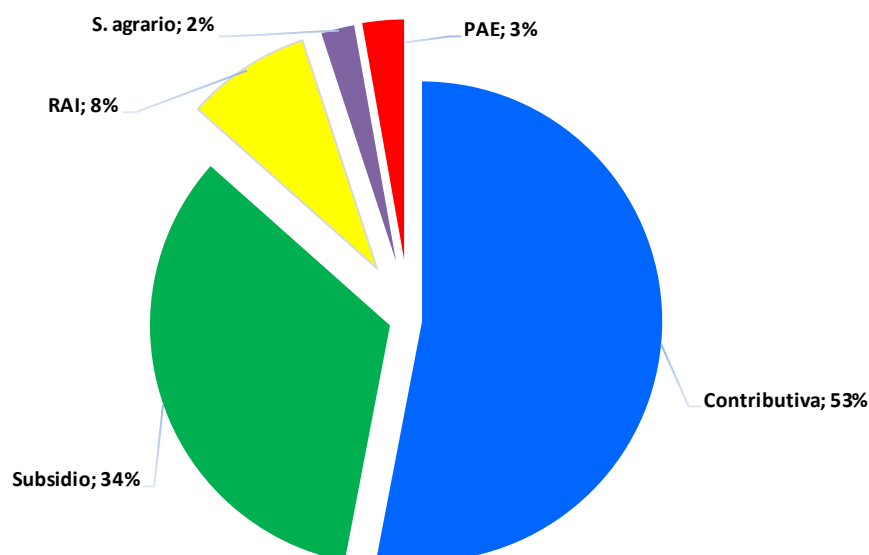
Diciembre de cada año

	2015	2016	Variación 2016/2015	2017	Variación 2017/2016
<b>Nº DE BENEFICIARIOS</b>	<b>211.050</b>	<b>197.490</b>	<b>-6,4</b>	<b>201.403</b>	<b>2,0</b>
Prestación Contributiva	98.476	98.144	-0,3	106.792	8,8
Subsidio	83.668	72.897	-12,9	67.545	-7,3
Renta Activa de Inserción	22.605	20.466	-9,5	16.925	-17,3
Subsidio Eventuales Agrarios	3.407	3.980	16,8	4.520	13,6
Programa de Activación para el Empleo	2.894	2.003	-30,8	5.621	180,6
<b>% SOBRE TOTAL BENEFICIARIOS</b>	<b>9,89</b>	<b>9,95</b>	<b>0,6</b>	<b>10,63</b>	<b>6,8</b>
Prestación Contributiva	12,02	12,58	4,6	13,89	10,4
Subsidio	8,94	8,57	-4,1	8,71	1,6
Renta Activa de Inserción	9,67	9,43	-2,4	9,26	-1,8
Subsidio Eventuales Agrarios	2,83	3,43	21,1	4,06	18,3
Programa de Activación para el Empleo	11,72	9,74	-16,9	10,13	4,0

Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

A diferencia de lo que ocurre con el conjunto de beneficiarios, los trabajadores extranjeros perciben mayoritariamente prestaciones contributivas (53%), el 34% son perceptores de subsidios, el 8% percibe la RAI, el 3% el PAE y el 2% son beneficiarios del subsidio agrario.

### Beneficiarios extranjeros por tipo de prestación

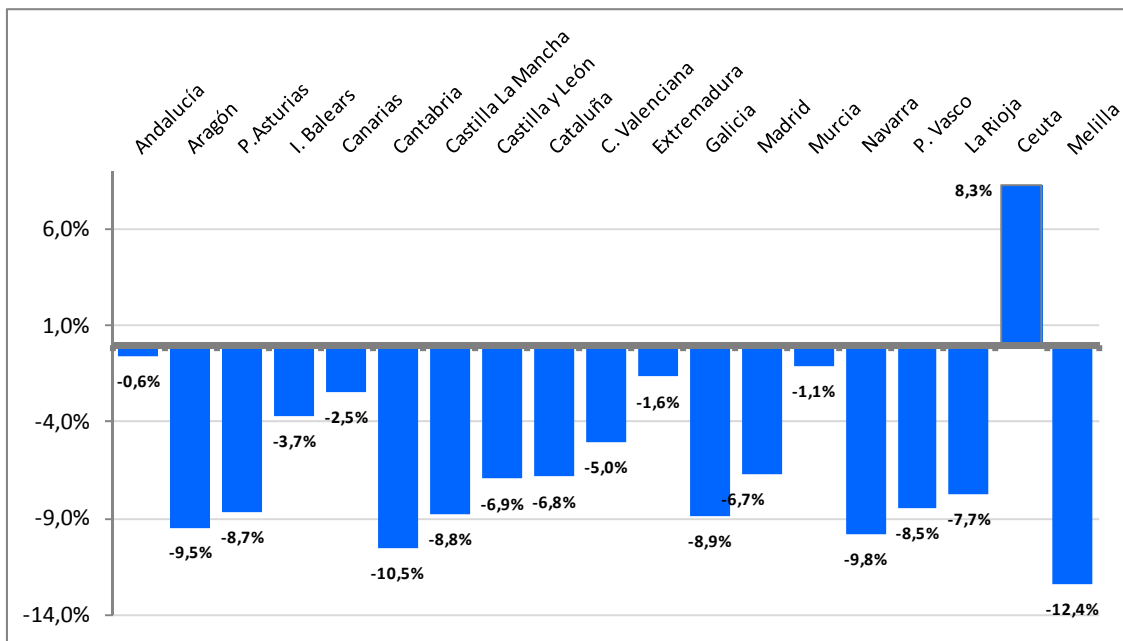


Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

Hasta diciembre de 2017 se han acogido al abono anticipado de la prestación contributiva para trabajadores extranjeros que retornan a su país de origen 33.420 personas, procedentes mayoritariamente de Ecuador (37%), Colombia (16%) y Perú (12%).

**En las CCAA** desciende el número de beneficiarios de prestaciones en todas ellas, salvo Ceuta, que cuenta con un 8% más de beneficiarios. Los mayores descensos los encontramos en Melilla (-12%), Cantabria (-11%) y Navarra (-10%).

**Variaciones anuales de beneficiarios de prestaciones por desempleo (2017/2016)**

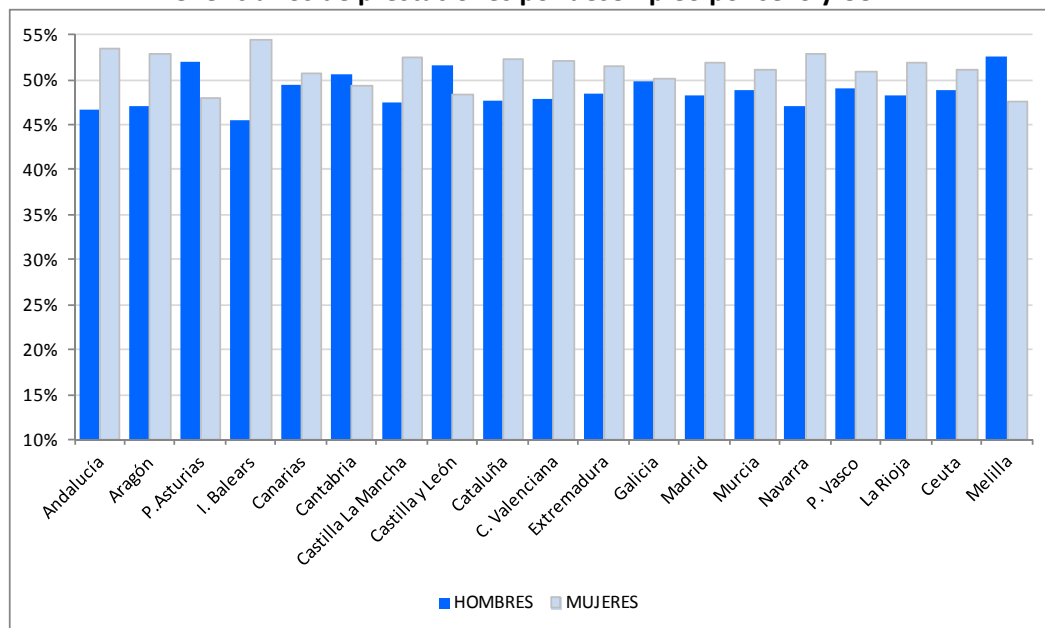


Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

Las CCAA con mayor número de beneficiarios son Andalucía (29%), Cataluña (13%) y Valencia (10%).

Excepto en Melilla, Castilla y León, Asturias y Cantabria, en el resto de territorios es mayor el porcentaje de mujeres que de hombres entre los beneficiarios de prestaciones por desempleo. En Galicia están en un 50% y las CCAA donde encontramos mayores diferencias entre sexos en el número de beneficiarios son Illes Balears con un 55% de beneficiarias y Andalucía, Aragón, Castilla - La Mancha y Navarra, con un 53%.

## Beneficiarios de prestaciones por desempleo por sexo y CCAA



Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

## La tasa de cobertura

Más de 3.120.000 parados con experiencia laboral están inscritos en las oficinas de empleo, de los cuales el 58,6% tienen cobertura frente al desempleo en el mes de diciembre. La tasa de cobertura media de 2017 es del 56,2%.

### Tasas de cobertura por desempleo

(mes de diciembre de cada año)

	.2010	.2011	.2012	.2013	.2014	.2015	.2016	.2017
<b>Beneficiarios de protección por desempleo</b>	<b>3.015.462</b>	<b>2.927.098</b>	<b>2.957.378</b>	<b>2.742.905</b>	<b>2.417.742</b>	<b>2.134.099</b>	<b>1.984.376</b>	<b>1.894.209</b>
Beneficiarios TEASS	152.979	146.691	137.333	130.671	125.956	120.204	115.926	111.330
<b>Demandantes de empleo</b>								
<b>DENOs<sup>1</sup></b>	<b>4.326.732</b>	<b>4.741.666</b>	<b>5.141.292</b>	<b>4.986.390</b>	<b>4.734.027</b>	<b>4.371.205</b>	<b>3.950.918</b>	<b>3.649.567</b>
<b>Parados registrados</b>	<b>4.100.073</b>	<b>4.422.359</b>	<b>4.848.723</b>	<b>4.701.338</b>	<b>4.447.711</b>	<b>4.093.508</b>	<b>3.702.974</b>	<b>3.412.781</b>
Sin empleo anterior	356.600	378.471	368.468	367.860	376.791	346.816	314.247	292.320
Con experiencia laboral	3.743.473	4.043.888	4.480.255	4.333.478	4.070.920	3.746.692	3.388.727	3.120.461
<b>Otros no ocupados<sup>2</sup></b>	<b>226.659</b>	<b>319.307</b>	<b>292.569</b>	<b>285.052</b>	<b>286.316</b>	<b>277.697</b>	<b>247.944</b>	<b>236.786</b>
Sin empleo anterior	46.834	56.606	47.459	49.885	55.287	54.598	45.899	47.131
Con experiencia laboral	179.825	262.701	245.110	235.167	231.029	223.099	202.045	189.655
<b>Tasa de cobertura por desempleo</b>								
Tasa cobertura SPEE	77,39	69,85	64,05	61,44	57,61	55,19	56,62	58,61
Tasa DENOs	73,98	65,73	60,82	58,37	54,60	52,18	53,53	55,36

(1): Demandantes de empleo no ocupados.

(2): Demandantes de empleo coyuntural, de tiempo parcial, estudiantes, servicios previos al empleo y demandantes con alta especial en la SS

Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

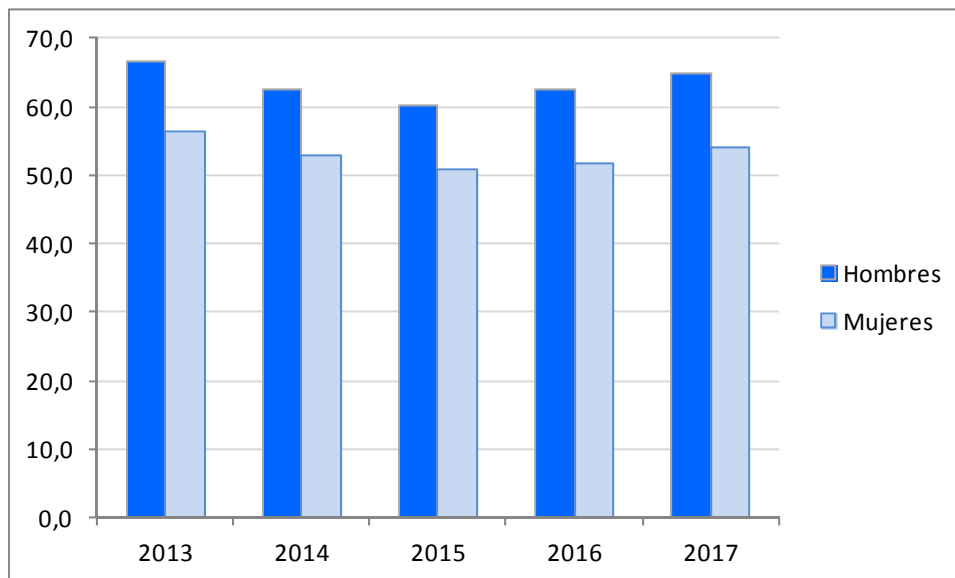
La tasa de cobertura se incrementa en 1,99pp respecto a 2016, pero sigue sin acercarse a los datos de 2010, cuando el que el 77% de los desempleados estaban protegidos frente al desempleo.

En febrero de de 2018 la tasa de cobertura es del 58,2%, por encima de la cobertura alcanzada en el mismo mes de 2017, del 55,5%, aunque lejos también de la cobertura del año 2010.

A pesar del incremento de la tasa de cobertura, si nos detenemos en el número de personas paradas con experiencia laboral vemos que su número disminuye en más de 600.000 personas desde 2010, un 17 %, mientras que la tasa de cobertura en este período desciende en un 24%, es decir que es mayor el descenso de la protección que el de personas protegibles. La protección por desempleo deja sin cobertura a un importante número de personas que debido a sus precarias condiciones laborales no tiene acceso a una prestación. Por ejemplo el 26% de los contratos registrados en 2017 son de menos de 7 días y la duración media de los contratos es de 51,67 días, por lo que tendrán que encadenar muchos contratos hasta reunir el período requerido para tener acceso a las prestaciones; y el 28% de los parados registrados lleva más de dos años en desempleo, por lo que es probable que hayan agotados sus prestaciones.

La tasa de cobertura por sexos arroja un balance desfavorable para las mujeres. Desde que se proporcionan datos de cobertura por sexos, las mujeres tienen menor tasa de cobertura, del 54%, frente al 64,7% de la de los hombres en diciembre de 2017, a lo que se une una peor calidad en la protección de las mujeres que son las principales protagonistas del empleo a tiempo parcial y las prestaciones con parcialidad, como veremos más adelante, y menores salarios que los hombres.

**Tasa de cobertura, por sexos (diciembre de cada año)**



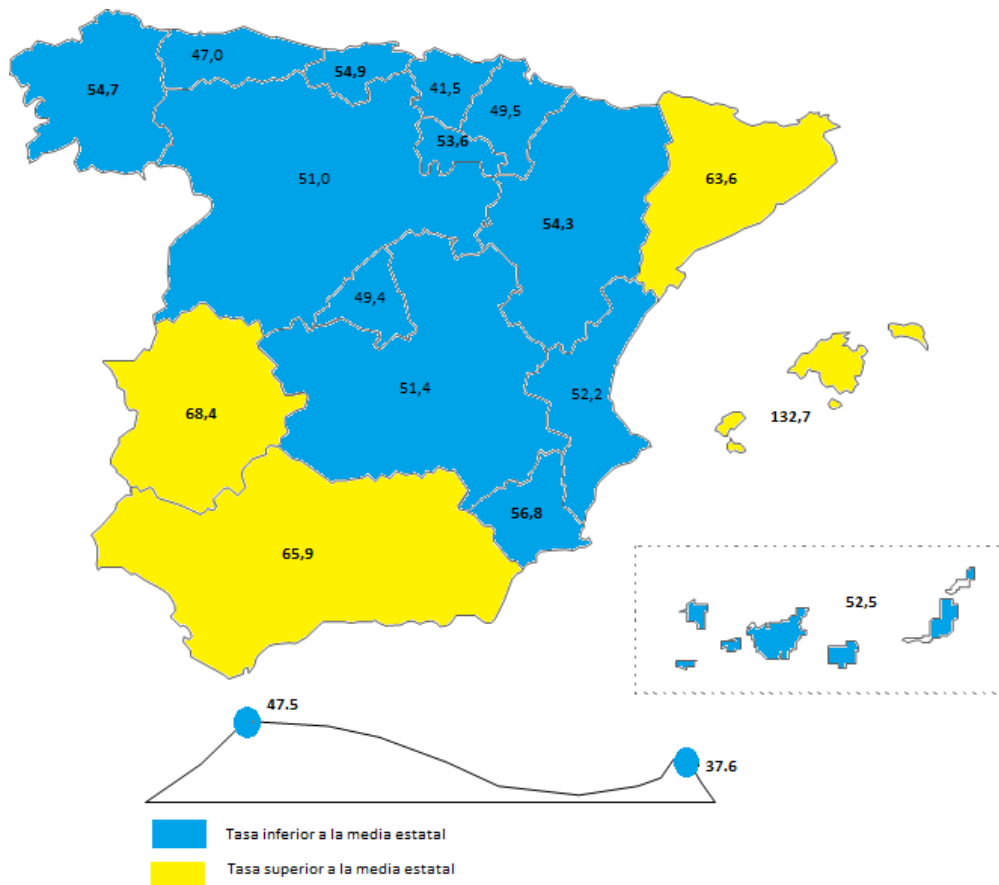
Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE



La cobertura de hombres y mujeres en febrero de 2018 mantiene las diferencias entre ambos sexos, situándose la tasa de los hombres en el 64,3% y la de las mujeres en el 53,6%.

Tan solo en 4 CCAA la tasa de cobertura se sitúa por encima de la media estatal del 58,6%: Illes Balears<sup>1</sup>, Extremadura, Andalucía y Cataluña; aunque en el caso de I. Balears y Cataluña los desempleados cuentan con unas prestaciones de mayor calidad, con mayor volumen de personas que perciben prestaciones contributivas, mientras que Extremadura y Andalucía tiene buena parte de sus beneficiarios cubiertos por el subsidio agrario.

Tasa de cobertura estatal: 58,6



Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

La menor cobertura corresponde a Melilla (37,6%), seguida de País Vasco (41,5%) y Asturias (47%).

<sup>1</sup> “En los datos de prestaciones de las CCAA hay que hacer una anotación sobre los datos de Illes Balears. De noviembre a febrero de cada año en esta comunidad hay un importante número de trabajadores fijos discontinuos que son beneficiarios de prestaciones, pero no se computan en las cifras de paro registrado y como consecuencia algunos datos se distorsionan.”

**Tasa de cobertura por sexos**

	HOMBRES	MUJERES
dic-17		
Andalucía	72,6	61,0
Aragón	60,1	50,1
P.Asturias	53,2	41,6
I. Balears	131,3	134,0
Canarias	57,6	48,3
Cantabria	59,9	50,6
Castilla La Mancl	63,0	44,1
Castilla y León	58,3	44,9
Cataluña	66,8	60,9
C. Valenciana	59,0	47,1
Extremadura	78,2	61,1
Galicia	60,6	49,9
Madrid	54,7	45,4
Murcia	66,5	49,8
Navarra	52,3	47,3
P. Vasco	44,1	39,3
La Rioja	58,5	49,8
Ceuta	53,8	42,7
Melilla	45,8	31,3
<b>Total</b>	<b>64,7</b>	<b>54,0</b>

Tan solo en Illes Balears la tasa de cobertura de las mujeres es superior a la de los hombres con 2,7pp de diferencia entre ambos sexos.

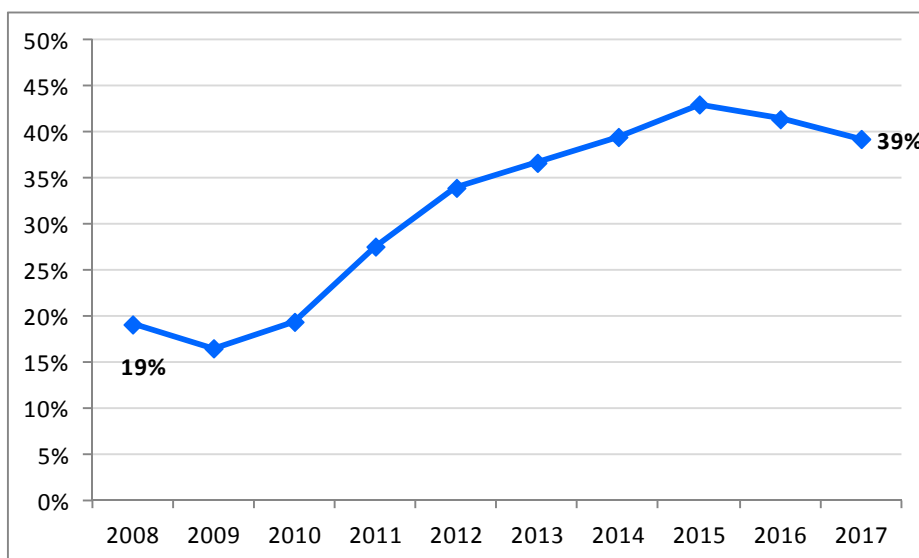
En el resto de CCAA los hombres están más protegidos que las mujeres frente al desempleo y las tasas de cobertura, por lo tanto, son más elevadas.

Las mayores diferencias entre las tasas de ambos sexos las encontramos en Castilla La Mancha (18,9pp), Extremadura (17,1pp) y Murcia (16,7pp).

La tasa de cobertura más baja entre los hombres corresponde a País Vasco (44,1%) y entre las mujeres a Melilla (31,3%).

1.226.252 personas, el 39% de las inscritas en los SPE que cuentan con una experiencia laboral previa (requisito imprescindible para ser beneficiario de una prestación) no tienen ningún tipo de protección.

**Personas protegibles sin prestaciones (diciembre de cada año)**

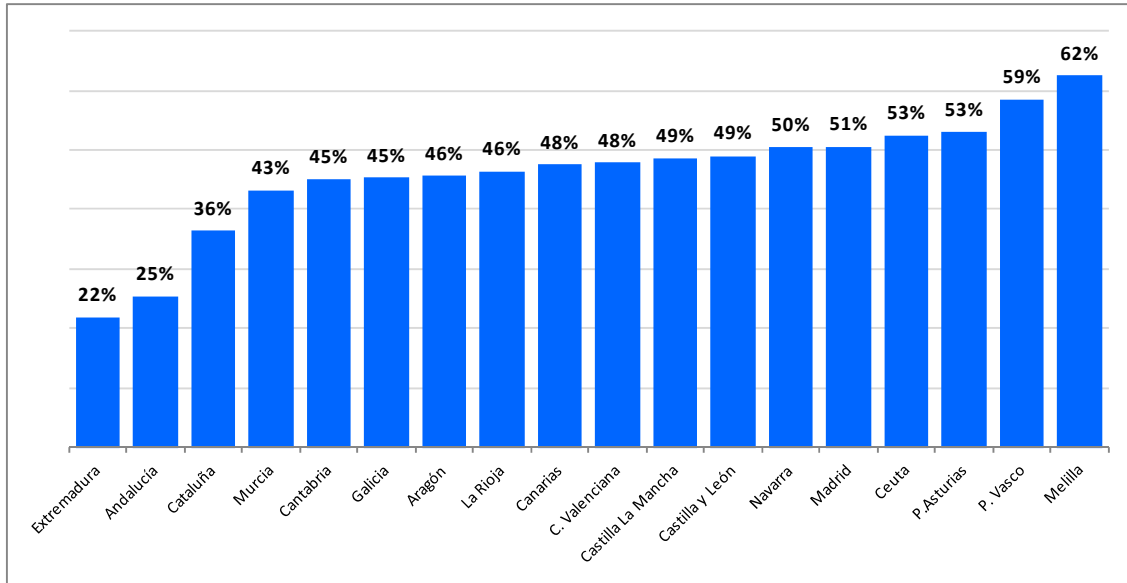


Fuente: Elaboración propia con datos del SEPE.

Esta cifra se ha reducido en los dos últimos años, pero aún está 20pp por encima del dato de 2008 (19%).

En las CCAA, salvo Andalucía, Extremadura, Cataluña e I. Balears (con las cautelas indicadas), el resto de territorios superan la media estatal de personas protegibles sin prestaciones.

**Personas protegibles sin prestaciones. Por CCAA**



Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

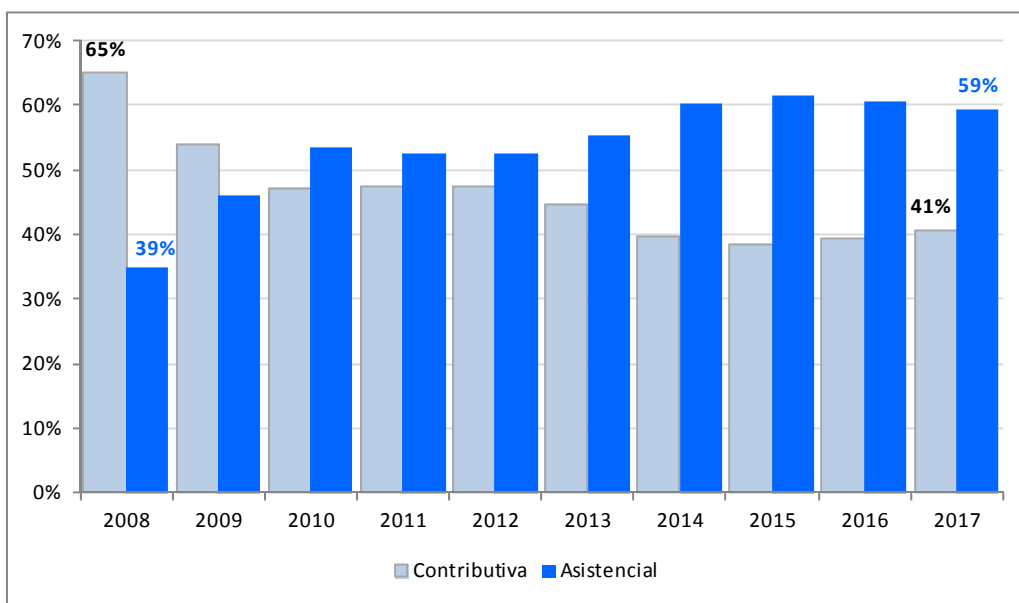
Melilla, País Vasco y Asturias son las zonas con mayor porcentaje de personas sin protección.

Más de 1.200.000 personas sin ningún tipo de protección necesitan que se tomen las medidas necesarias para facilitar su acceso a la prestaciones o, en caso de haberlas agotado, disponer de alternativas que posibiliten su acceso al empleo y disponer de una ayuda de subsistencia mientras tanto, en la línea de la Prestación de Ingresos Mínimos propuesta por CCOO y UGT, que está pasando por un proceso parlamentario largo y laborioso.

## La calidad de la protección por desempleo

La calidad de la protección por desempleo se determina principalmente por su cuantía y por su duración. De esta forma las prestaciones contributivas, además de ser de mayor cuantía y cotizar a la seguridad social, alcanzan una duración máxima de 2 años. Algunos subsidios pueden superar esta duración, pero mediante prórrogas cumpliendo determinados requisitos.

**Calidad de la protección por desempleo (diciembre de cada año)**



Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

A partir del año 2010, las personas beneficiarias de prestaciones asistenciales se incrementan hasta superar a las que perciben prestaciones contributivas, llegando a la actualidad cuando sólo el 41% de los beneficiarios tiene una prestación contributiva.

*Según los datos de febrero de 2018 continúa creciendo el número de perceptores de prestaciones asistenciales que alcanzan el 60% de los beneficiarios.*

### Calidad de las prestaciones por sexo y edad

Septiembre de 2017

		Contributivas	Asistenciales
<b>Ambos sexos</b>	Total	40,6%	59,4%
	<30 años	58,5%	41,5%
	30 a 49 años	50,3%	49,7%
	>=50 años	24,7%	75,3%
<b>Hombres</b>	Total	42,5%	57,5%
	<30 años	62,5%	37,5%
	30 a 49 años	55,5%	44,5%
	>=50 años	25,3%	74,7%
<b>Mujeres</b>	Total	38,9%	61,1%
	<30 años	55,1%	44,9%
	30 a 49 años	46,3%	53,7%
	>=50 años	24,0%	76,0%

Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

Los menores de 30 años son perceptores mayoritariamente de prestaciones contributivas (59%), tanto entre los hombres (63%), como entre las mujeres (55%).

Entre los 30 y 49 años los hombres son beneficiarios mayoritariamente de prestaciones contributivas (56%), mientras que las mujeres tienen mayoritariamente prestaciones asistenciales (54%).

Entre los mayores de 50 años predomina ampliamente el número de perceptores de prestaciones asistenciales, tanto entre los hombres como entre las mujeres, por encima del 75%, en gran parte por los beneficiarios del subsidio para mayores de 55 años.

El período medio de derecho reconocido de las prestaciones contributivas es de 13,68 meses; el 28% de los beneficiarios tiene reconocida la duración máxima de esta prestación, de 24 meses, y el 21% la duración mínima de 4 meses.

El período medio de prestaciones contributivas reconocido a las mujeres es de 14,03 meses, por encima del de los hombres de 13,34 meses.

### Calidad de las prestaciones por desempleo

%

	Contributivas	Asistenciales
Andalucía	25,3%	74,7%
Aragón	56,0%	44,0%
P.Asturias	47,7%	52,3%
I. Balears	61,3%	38,7%
Canarias	37,6%	62,4%
Cantabria	50,3%	49,7%
Castilla La Mancha	36,0%	64,0%
Castilla y León	46,7%	53,3%
Cataluña	51,2%	48,8%
C. Valenciana	40,4%	59,6%
Extremadura	24,4%	75,6%
Galicia	44,0%	56,0%
Madrid	57,3%	42,7%
Murcia	46,8%	53,2%
Navarra	57,3%	42,7%
P. Vasco	59,9%	40,1%
La Rioja	54,0%	46,0%
Ceuta	17,5%	82,5%
Melilla	23,1%	76,9%
<b>Total</b>	<b>40,6%</b>	<b>59,4%</b>

Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

En ocho **CCAA** hay un predominio de personas beneficiarias de prestaciones contributivas, con Illes Balears (61%), país Vasco (60%) Madrid (57%) y Navarra (57%) a la cabeza, seguidas por Aragón, La Rioja, Cataluña y Cantabria.

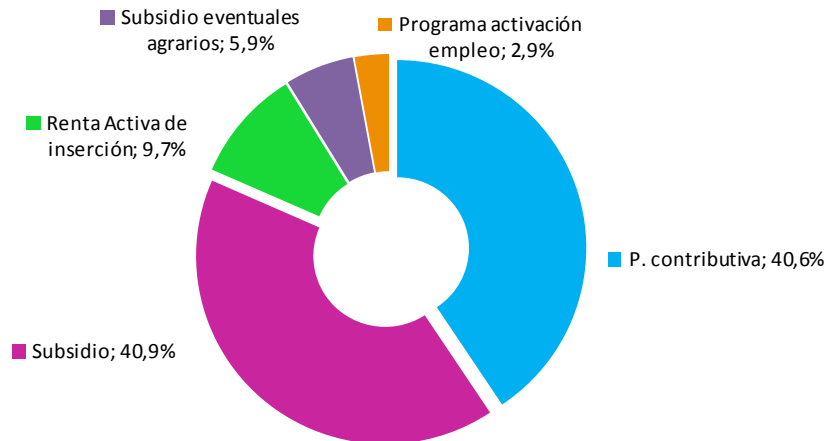
En Ceuta sólo el 18% de los desempleados reciben una prestación contributiva, junto con Melilla (23%), Extremadura (24%) y Andalucía (25%) son los territorios con menor volumen de perceptores de contributivas.

### Beneficiarios por tipo de prestación

Como hemos visto, los desempleados reciben mayoritariamente prestaciones de tipo asistencial. Si nos detenemos en cada una de las modalidades, en diciembre de 2017 el 40,6% de los beneficiarios recibe prestaciones contributivas, son beneficiarios de un subsidio por desempleo el 40,9%; el 9,7% percibe la RAI, el 5,9% el subsidio agrario y un 2,9% la ayuda del PAE.

## Beneficiarios por tipo de prestación

Diciembre 2017



Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

Respecto a 2016 se incrementan los beneficiarios del PAE, siendo el 2,9% de los beneficiarios, frente al 1% del año anterior. Los beneficiarios de la RAI y el subsidio se reducen y crecen los que perciben contributivas y el subsidio agrario, aunque sin grandes variaciones.

Las personas que perciben la Ayuda del programa PREPARA en diciembre de 2017 son 16.253 y en febrero de 2018 hay 16.548 beneficiarios.

Si nos detenemos en los **trabajadores agrícolas** en diciembre de 2017 hubo 9.034 trabajadores agrícolas fijos perceptores de prestaciones, el 71% de ellos contributivas.

Los trabajadores agrarios *eventuales* tienen derecho a las prestaciones contributivas, pero no tienen acceso a las asistenciales (renta agraria y subsidio), salvo los que residen en Andalucía y Extremadura.

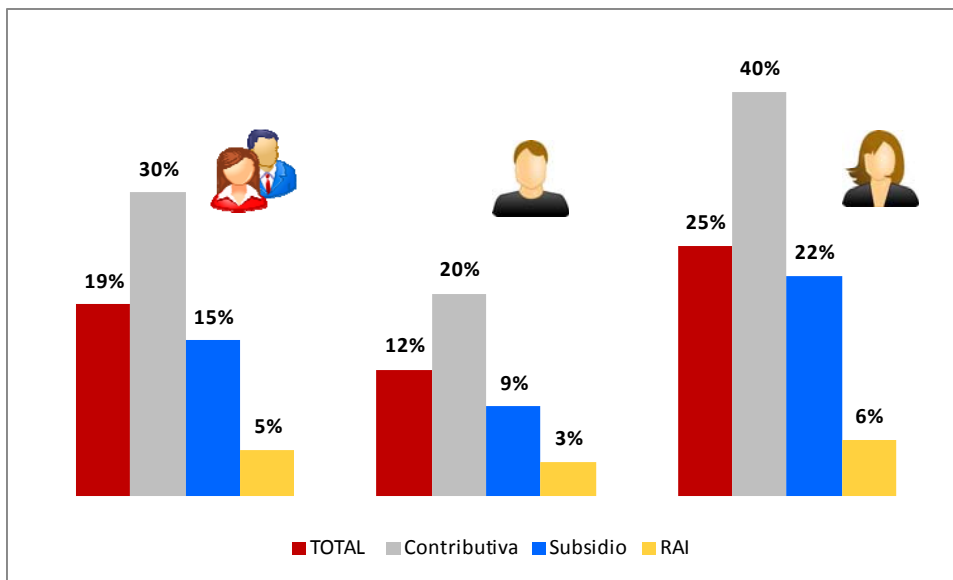
219.828 personas han sido beneficiarias de estas prestaciones, el 51% del subsidio, el 37% de la renta agraria y el 13% de prestaciones contributivas.

Recientemente, respondiendo al prolongado período de sequía, se ha reducido de 35 a 20 el número de peonadas necesarias para que los trabajadores del campo puedan acceder al subsidio agrario o renta agraria en las comunidades de Andalucía y Extremadura, con efectos desde septiembre de 2017.

## Prestaciones por desempleo con parcialidad

Entre los beneficiarios que perciben las prestaciones con parcialidad se incluye a los que provienen de un contrato a tiempo parcial y los que compatibilizan la prestación con un trabajo a tiempo parcial en la prestación contributiva o en el subsidio.

**Beneficiarios con parcialidad sobre el total de beneficiarios**



El 19% de las personas beneficiarias de prestaciones las percibe con parcialidad. En el caso de las mujeres este porcentaje alcanza al 25%, mientras que sólo el 12% de los hombres percibe sus prestaciones con parcialidad.

El 30% de las prestaciones contributivas se perciben con parcialidad, el 14% de los subsidios y el 5% de la RAI.

En todas las modalidades de prestaciones la parcialidad afecta especialmente a las mujeres, que como hemos visto anteriormente son las protagonistas del empleo a tiempo parcial. De esta forma el 40% de las beneficiarias de prestaciones contributivas las percibe con parcialidad, el 22% de las beneficiarias de subsidios por desempleo y el 6% de las que perciben la RAI.



### Beneficiarios de prestaciones con parcialidad (por sexos)

dic-17

	Hombres	Mujeres	Total
Total	31,8%	68,2%	100
Contributiva	33,6%	66,4%	100
Subsidio	28,5%	71,5%	100
RAI	32,6%	67,4%	100

Del total de beneficiarios de prestaciones con parcialidad el 68% son mujeres. En las prestaciones contributivas con parcialidad la mayoría de las beneficiarias también son mujeres (66%), al igual que en el subsidio (72%) y en la RAI (67%).

Estos datos nos muestran una situación más precaria de las mujeres frente al desempleo, con prestaciones de menor cuantía que las de los hombres en todos los tipos de prestaciones.

### Beneficiarios de prestaciones según la causa de acceso

#### Beneficiarios de nivel contributivo, por causa del derecho

Mes de diciembre de 2017

	V. absoluto	Porcentaje
Por Despidos individuales	219.416	28,5%
Por Despido colectivo	17.317	2,3%
Por Suspensión de contrato	1.222	0,2%
Por Reducción de jornada	3.275	0,4%
Por Finalización período de prueba	19.490	2,5%
Por Finalización de la relación de carácter temporal	411.120	53,5%
Por Resolución voluntaria de la relación laboral	6.609	0,9%
Por Otras causas	90.479	11,8%
<b>Total</b>	<b>768.928</b>	<b>100,0%</b>

#### Beneficiarios de nivel asistencial, por causa de acceso al subsidio

	V. absoluto	Porcentaje
Agotamiento de la prestación contributiva	182.051	23,5%
Mayores de 55 años	275.439	35,5%
Período cotizado insuficiente para acceder a la prestación contributiva	215.300	27,8%
Emigrantes retornados	5.566	0,7%
Liberados de prisión	11.408	1,5%
Renta Agraria	85.101	11,0%
Otros colectivos	787	0,1%
<b>Total</b>	<b>775.652</b>	<b>100,0%</b>

Entre los beneficiarios de prestaciones contributivas el 53,5% acceden a la misma tras la finalización de una relación laboral de carácter temporal; la segunda causa de acceso son los despidos individuales, que afecta al 28,5% de los beneficiarios, el resto de causas tienen poca incidencia en la percepción de la prestación.

El 35,5% de los beneficiarios de prestaciones asistenciales acceden al subsidio para mayores de 55 años, el 27,8% son personas sin cotizaciones suficientes para acceder a una prestación contributiva y el 23,5% acceden al subsidio tras agotar las contributivas.

### La capitalización de las prestaciones

El pago único o capitalización de las prestaciones contributivas es una medida de fomento de empleo que pretende facilitar la puesta en marcha de iniciativas de autoempleo que consistan en iniciar una actividad laboral como trabajador por cuenta propia o en incorporarse como socio trabajador o de trabajo en cooperativas o sociedades laborales o mercantiles, en funcionamiento o de nueva creación.

La prestación capitalizada podrá percibirse: en un pago único, en pagos mensuales para subvencionar la cotización del trabajador a la Seguridad Social o combinando ambas opciones.

#### Beneficiarios de prestaciones de nivel contributivo acogidos al sistema de capitalización (pago único)

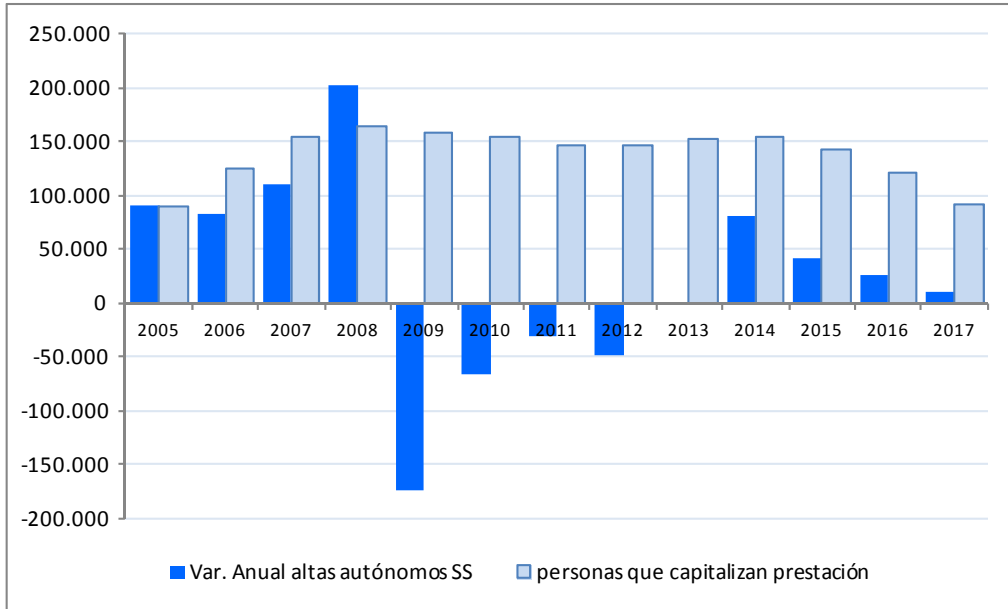
	TOTAL	Autónomos	Socios de Cooperativas	Socios de Sociedades Laborales	Socios de Sociedades Mercantiles	Nº medio días capitalizados por trabajador	Importe líquido en € por trabajador
2005	90.468	78.869	3.260	8.339	-	127	3.075
2006	125.944	114.776	3.380	7.788	-	140	4.166
2007	154.473	143.573	3.598	7.302	-	136	3.888
2008	164.196	153.932	3.838	6.426	-	130	3.693
2009	158.952	150.005	3.612	5.335	-	150	4.201
2010	153.868	145.666	3.262	4.940	-	156	4.510
2011	147.467	139.743	3.302	4.422	-	156	4.624
2012	145.935	138.155	3.453	4.327	-	164	4.881
2013	151.465	143.482	3.679	4.009	295	172	4.955
2014	154.472	147.140	3.427	3.630	275	166	4.685
2015	142.753	136.030	3.099	3.101	523	165	4.578
2016	120.804	112.038	3.010	2.387	3.369	190	5.256
2017	92.368	83.765	3.031	1.952	3.620	212	5.853

Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

En 2017 han capitalizado su prestación 92.368 personas, un 24% menos que en el año anterior. El 91% de las personas han capitalizado su prestación para establecerse como autónomos. El número medio de días capitalizados son 212, 22 días más que en el período anterior, y la cuantía por trabajador 5.853 euros.

Desde el año 2015 se viene reduciendo el número de personas que capitalizan su prestación para establecerse como trabajadores por cuenta propia.

**Variaciones anuales de altas de autónomos en SS y personas que capitalizan su prestación**



Fuente: Elaboración propia sobre datos del SEPE y Seguridad Social

De 2005 a 2008 se incrementan tanto las personas que capitalizan su prestación para establecerse como autónomos, socios de cooperativas o de sociedades laborales, como las que se dan de alta como autónomos en la Seguridad social.

A partir de 2009 y hasta 2013 el número de autónomos en alta en la SS disminuye anualmente y las capitalizaciones, que siguen aumentando, no logran compensar el descenso del número de autónomos.

Los negocios de autónomos no se mantienen durante este período, pero ante la falta de empleo, los desempleados capitalizan sus prestaciones para establecerse por cuenta propia.

En el año 2014 empiezan a crecer nuevamente las altas de autónomos en la seguridad social, aunque con menor intensidad que en la anterior etapa de crecimiento.

## Gasto en prestaciones

El gasto en prestaciones se sitúa en diciembre de 2017 en 1.494 millones de euros, con una reducción respecto al año anterior del 3,1% y del 10% respecto a 2015, manteniendo la línea de reducción del gasto en prestaciones de los últimos años.

### **GASTO EN PRESTACIONES POR DESEMPLEO (diciembre de cada año. Miles €)**

	2015	2016	INCREMENTO 2016/2015 (%)	2017	INCREMENTO 2017/2016 (%)
<b>TOTAL</b>	<b>1.664.585</b>	<b>1.541.197</b>	<b>-7,4</b>	<b>1.493.572</b>	<b>-3,1</b>
Prestación Contributiva	1.054.060	986.086	-6,4	968.872	-1,7
Subsidio	446.168	403.681	-9,5	372.508	-7,7
Renta Activa de Inserción	102.872	93.649	-9,0	79.415	-15,2
Subsidio Eventuales Agrarios	50.366	48.818	-3,1	48.115	-1,4
Programa de Activación para el Empleo	11.119	8.964	-19,4	24.663	175,1

Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

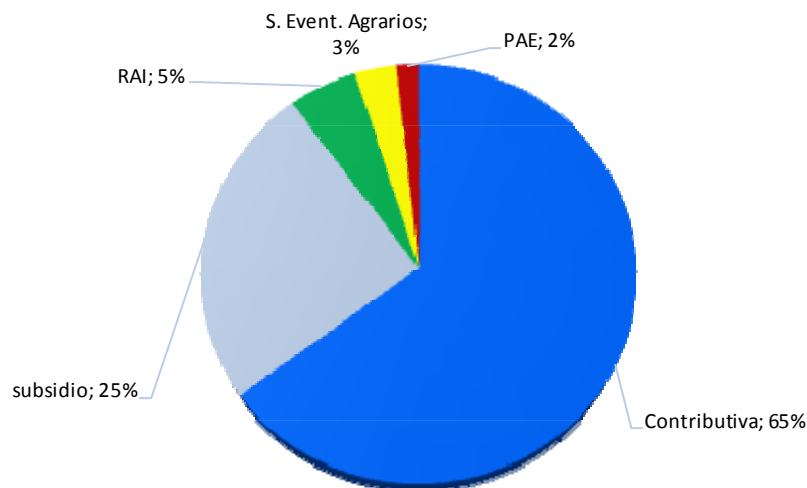
El gasto desciende en todos los tipos de prestación, con mayor intensidad en términos relativos en la RAI (-15%). La excepción al descenso en el gasto es el programa de activación para el empleo (PAE) que incrementa el gasto un 175%, por el aumento del número de beneficiarios tras la última prórroga en abril de 2017, cuando se facilitó el acceso modificando algunos requisitos.

Entre los cambios propuestos por las organizaciones sindicales el Gobierno aceptó la reducción de 6 a 3 meses del plazo requerido para solicitar el acceso al PAE; que se pueda solicitar desde el agotamiento de cualquier prestación por desempleo y reducir de 12 a 9 meses el tiempo de permanencia del solicitante como demandante de empleo.

Todos ellos posibilitan que el PAE amplíe su cobertura y permiten incrementar el número de personas que pueden beneficiarse del mismo.

El programa mantiene restricciones al acceso injustificables, de las que la más importante por sus efectos es el requisito de tener cargas familiares. Otros requisitos se establecen solo para producir recortes en el objetivo de protección del Programa, como la obligación de estar inscrito como demandante el 1 de abril de 2017. Tampoco se aceptó la posibilidad de compatibilizar la ayuda del PAE con las rentas mínimas y otros programas similares de las CCAA o que puedan volver a ser beneficiarios quienes ya lo fueron anteriormente y no han vuelto a encontrar empleo.

#### Distribución del gasto por tipo de prestación



Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

El mayor gasto corresponde a las prestaciones contributivas (65%). Las prestaciones asistenciales se reparten entre un 25% de gasto para subsidios, un 5% para la RAI, el 3% para el subsidio de trabajadores eventuales agrarios y el 2% para el PAE.

El continuo descenso del gasto en prestaciones de los últimos años obedece a la reducción del número de beneficiarios, al estancamiento del importe medio de las prestaciones, al mayor volumen de beneficiarios de prestaciones asistenciales, de menor cuantía que las contributivas, y a la reducción de la duración de las prestaciones.

Desde el año 2008 empieza a ser negativa la diferencia entre ingresos por cotizaciones al desempleo y gasto en prestaciones, es decir, se gasta más que se ingresa, arrastrando esta situación hasta el año 2015.

Con los inicios de la recuperación económica, a la vez que se incrementan las cotizaciones disminuyen los gastos, debido por un lado a la reducción del número de beneficiarios y por otro a la reducción del gasto en prestaciones contributivas, como consecuencia de la reducción de las cuantías tras los cambios introducidos en 2012.

**Gasto en prestaciones por desempleo**  
 (millones €)

	Gastos			Ingresos	I-G	Ingresos - gasto contributivas
	Contributivas	Asistenciales	TOTAL	cotizaciones desempleo		
2002	7.541	3.013	10.554	13.474	2.920	5.933
2003	8.329	2.796	11.125	14.533	3.408	6.204
2004	9.140	3.010	12.150	15.451	3.301	6.311
2005	9.751	3.215	12.965	16.793	3.828	7.042
2006	10.601	3.309	13.910	18.245	4.335	7.644
2007	11.527	3.501	15.028	19.356	4.328	7.829
2008	14.290	3.872	18.163	15.031	-3.132	741
2009	23.803	8.563	32.366	18.419	-13.947	-5.385
2010	23.462	7.004	30.466	13.600	-16.865	-9.861
2011	20.754	11.100	31.855	18.152	-13.703	-2.602
2012	22.677	9.021	31.697	17.400	-14.297	-5.277
2013	21.456	8.651	30.107	16.777	-13.330	-4.678
2014	16.695	8.101	24.797	17.113	-7.683	418
2015	13.042	7.619	20.661	17.853	-2.808	4.811
2016	11.671	6.922	18.593	18.758	164	7.087
2017*	11.024	6.373	17.397	19.750	2.353	8.726

\* avance de liquidación

En los dos últimos años vuelven a ser mayores los ingresos que los gastos en prestaciones y desde 2014 se reduce considerablemente el gasto en contributivas.

**GASTO EN PRESTACIONES POR DESEMPLEO**

(diciembre de cada año)

En el último año el gasto medio mensual por beneficiario de prestaciones por desempleo se incrementa en un 2%, sin embargo aún estamos lejos de alcanzar el gasto anterior a la reforma de la protección por desempleo en el año 2012, con una diferencia respecto a este año del 12%.

La cuantía media mensual de la prestación contributiva crece un 1% respecto a 2016 y es un 5% inferior a la cuantía de esta prestación en el año 2012.

	Gasto medio por beneficiario (€/mes)	Cuantía media por beneficiario P. contributiva (€/mes)
2008	1.033,4	830,4
2009	940,9	841,2
2010	892,0	853,2
2011	907,9	864,7
2012	917,7	864,3
2013	858,4	829,8
2014	808,8	815,3
2015	801,5	815,4
2016	798,7	820,1
2017	810,7	828,1

Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

### Gasto en prestaciones por CCAA

diciembre de 2017

	total (miles €)	€/mes contributiva
Andalucía	341.441	792,8
Aragón	31.631	827,7
P.Asturias	27.381	779,5
I. Balears	90.104	984,6
Canarias	75.201	784,6
Cantabria	16.249	785,1
Castilla La Mancha	60.769	785,7
Castilla y León	61.798	810,7
Cataluña	227.340	863,0
C. Valenciana	144.429	794,8
Extremadura	48.293	696,3
Galicia	74.502	792,5
Madrid	171.814	855,9
Murcia	45.163	792,6
Navarra	16.141	902,5
P. Vasco	49.029	881,9
La Rioja	8.072	847,9
Ceuta	2.452	799,1
Melilla	1.763	771,0
<b>Total</b>	<b>1.493.572</b>	<b>828,1</b>

En las **CCAA**, el mayor gasto corresponde a Andalucía que consume el 23%, seguida de Cataluña con el 15% y Madrid con el 12%.

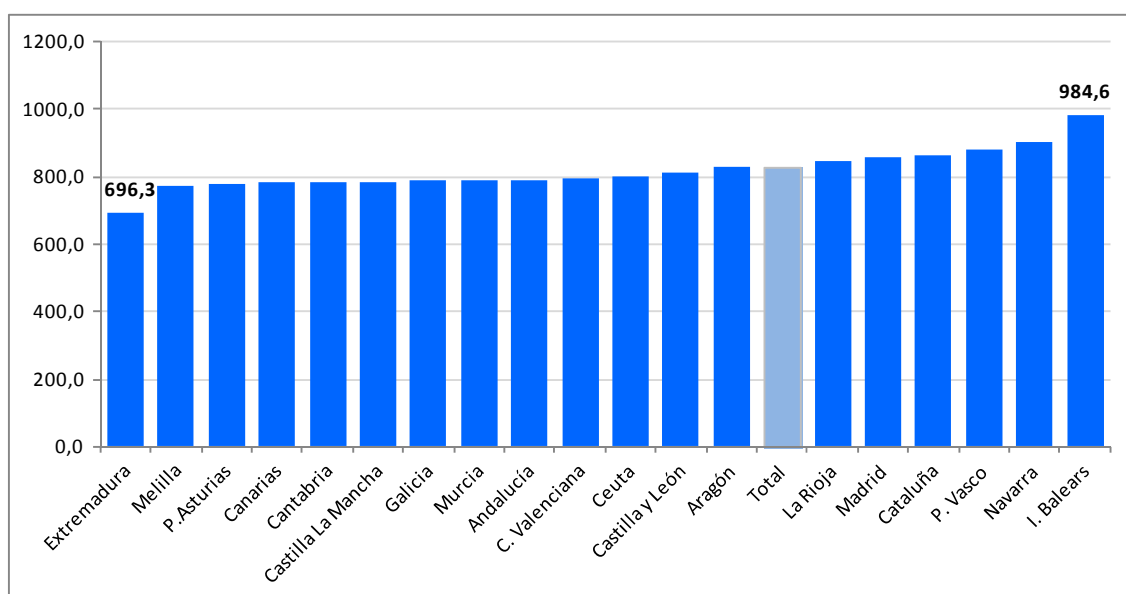
Illes Balears, con 984,6€ y Navarra, con 902,5€, son las CCAA donde los beneficiarios de una prestación contributiva perciben mayor cuantía.

En el extremo opuesto los perceptores de esta prestación en Extremadura están cobrando 696,3€ mensuales de media, lo que suponen 288€ menos al mes que los beneficiarios de les Illes Balears, un 29% menos. Melilla con 771€ mensuales y Asturias con 779,5€ son las siguientes comunidades con menores cuantías de prestación contributiva.

Por encima de la media estatal de 828,1€, se encuentran sólo 6 CCAA que además de I. Balears y Navarra son País Vasco, Cataluña, Madrid y La Rioja.

Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

### Cuantía media de la prestación contributiva por beneficiario (€/mes)



Fuente: elaboración propia sobre datos del SEPE

## TEMA DESTACADO DEL TRIMESTRE

---

### *Medidas y programas para cubrir las lagunas de la protección por desempleo: RAI, PRODI, PREPARA Y PAE.*

A lo largo del período de la crisis iniciada en 2008, hemos vivido una situación de paro masivo y destrucción de empleo. Los largos períodos de desempleo y los cortos períodos de cotización como consecuencia de la precarización de las relaciones laborales, han supuesto que unos parados agoten la prestación antes de encontrar otro empleo, mientras que otros acumulan periodos cotizados muy cortos, con prestaciones de corta duración, o sólo han podido acceder a prestaciones asistenciales de baja cuantía, provocando importantes lagunas de protección en el sistema.

En esta situación, las medidas tomadas por parte del Ministerio de Empleo -además de una reforma de las prestaciones en el año 2012 que supuso un importante recorte-, se han dirigido a la aprobación de una medida como la Renta Activa de Inserción (RAI) y a la creación de programas temporales, de duración limitada y escasa cuantía, dirigidos a personas determinadas y con requisitos para el acceso, con el fin de que los beneficiarios realicen un itinerario dirigido a encontrar un empleo, a la vez que reciben una prestación asistencial. Estos programas son:

- El Programa temporal de Protección por Desempleo e Inserción (PRODI)
- El Programa de recualificación profesional (PREPARA)
- El Programa de activación para el empleo (PAE)

La Renta Activa de Inserción (RAI) va dirigida a desempleados de larga duración mayores de 45 años, personas con discapacidad PLD, emigrantes retornados y víctimas de violencia de género o violencia doméstica.

La Renta se percibirá por un máximo de 11 meses. Se podrá solicitar un máximo de 3 veces, dejando transcurrir un año entre cada disfrute de la RAI. El importe de la RAI Será igual al 80 % del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM).

El trabajador incluido en el Programa Renta Activa de Inserción estará a disposición de un asesor de empleo que le prestará una atención individualizada y le propondrá las acciones correspondientes para la mejora de su empleabilidad.



**Renta Activa de Inserción**

(medias anuales)

	Beneficiarios
2006	51.346
2007	65.600
2008	67.567
2009	95.543
2010	125.680
2011	186.316
2012	233.773
2013	240.252
2014	261.788
2015	249.470
2016	225.879
2017	199.614
Febrero 2018	178.339

Desde el año 2006 el número de beneficiarios de la RAI se ha incrementado un 247%, con 178.339 beneficiarios en el mes de febrero de 2018.

Tras la prestación contributiva y el subsidio por desempleo, es la prestación con más beneficiarios, a pesar de que está dirigida a unos colectivos determinados.

En febrero de 2018 el 56% de los beneficiarios de la RAI son mujeres y el 79% forma parte del colectivo de mayores de 45 años parados de larga duración

Fuente: Elaboración propia, con datos del SEPE

El Programa temporal de Protección por Desempleo e Inserción (PRODI) era una ayuda económica de 426 € mensuales, que se percibía durante 6 meses como máximo (no prorrogables), dirigida a personas desempleadas.

El PRODI iba dirigido a desempleados menores de 65 años con rentas propias y familiares inferiores al 75% del SMI.

La prórroga del programa en 2010 estableció como beneficiarios a los desempleados que en la fecha de la solicitud de incorporación al programa, sean menores de 30 años o mayores de 45 años o, con una edad comprendida entre los 30 y 45 años, siempre que, en este último caso, tengan responsabilidades familiares.

Esta ayuda se podía solicitar tras agotar una prestación contributiva y no tener derecho a subsidio o haber dejado de percibir el subsidio por desempleo (después de agotar su duración máxima incluidas las prórrogas) y suscribir el compromiso de actividad y participar en un itinerario activo de inserción laboral. La ayuda sólo se podía obtener una vez.

Estuvo vigente entre el 16 de agosto de 2009 y el 15 de febrero de 2011.

En este período hubo más de 1.200.000 solicitudes de las que el 70% fueron aprobadas. Andalucía, Cataluña y la C. Valenciana son las CCAA con mayor número de solicitudes.

**PRODI. Solicitudes acumuladas hasta 2011**

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Solicitudes Registradas	Solicitudes Aprobadas
ANDALUCÍA	308.017	226.858
ARAGÓN	28.152	19.639
ASTURIAS	19.848	15.696
BALEARS (ILLES)	29.147	19.069
CANARIAS	89.205	67.559
CANTABRIA	11.442	8.045
CASTILLA-LA MANCHA	62.121	48.001
CASTILLA Y LEÓN	46.425	31.862
CATALUÑA	169.688	117.587
C. VALENCIANA	165.426	104.834
EXTREMADURA	36.973	27.098
GALICIA	58.221	41.788
MADRID	114.561	68.960
MURCIA	53.924	35.187
NAVARRA	10.286	7.246
PAÍS VASCO	22.393	15.562
RIOJA (LA)	6.727	4.342
CEUTA	3.036	2.410
MELILLA	2.549	2.098
<b>TOTAL</b>	<b>1.238.141</b>	<b>863.841</b>

En febrero del año 2011 finalizó el PRODI y se puso en marcha un nuevo programa de cualificación profesional de las personas que agotan su protección por desempleo, basado en acciones de políticas activas de empleo y en la percepción de una ayuda económica de apoyo, el PREPARA.

Los Servicios Públicos de Empleo desarrollan itinerarios personalizados de inserción en función de las características de cada beneficiario durante un periodo de 6 meses. El programa incluye una ayuda económica por una cuantía equivalente al 75% del IPREM (inferior a los subsidios por desempleo), y puede llegar al 85% para aquellos beneficiarios que acrediten tres o más personas a su cargo.

Se centra el colectivo de beneficiarios en los parados de larga duración (más de doce de los últimos dieciocho meses en desempleo) o parados con cargas familiares.

El programa se ha prorrogado en 12 ocasiones, a lo largo de estos años, y su vigencia actual es hasta el 30 de abril de 2018.

Desde sus inicios, han pasado por el programa cerca de un millón de personas.

**EXPEDIENTES DEL PROGRAMA DE RECALIFICACIÓN PROFESIONAL APROBADOS Y PUBLICADOS**

Desde FEBRERO DE 2011 Hasta febrero DE 2018

EXPEDIENTES	< 25 AÑOS			DE 25 A 45 AÑOS			> DE 45 AÑOS			
	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	
ANDALUCIA	248.365	13.708	12.470	26.178	102.154	103.048	205.202	9.717	7.268	16.985
ARAGON	20.507	1.229	957	2.186	9.196	7.648	16.844	949	528	1.477
ASTURIAS	17.869	987	655	1.642	8.265	6.843	15.108	624	495	1.119
BALEARS, ILLES	12.997	843	838	1.681	5.027	5.077	10.104	681	531	1.212
CANARIAS	72.766	3.538	3.712	7.250	28.877	30.824	59.701	3.105	2.710	5.815
CANTABRIA	11.478	799	589	1.388	5.200	4.070	9.270	483	337	820
CASTILLA-LA MANCHA	65.314	4.033	3.126	7.159	23.353	28.379	51.732	3.398	3.025	6.423
CASTILLA Y LEON	42.754	2.775	1.909	4.684	17.717	16.738	34.455	2.197	1.418	3.615
CATALUÑA	121.182	6.848	6.023	12.871	54.653	45.084	99.737	5.442	3.132	8.574
C. VALENCIANA	112.461	4.461	4.184	8.645	48.223	47.401	95.624	4.739	3.453	8.192
EXTREMADURA	37.378	3.025	2.623	5.648	12.159	16.563	28.722	1.389	1.619	3.008
GALICIA	51.516	3.318	2.444	5.762	20.938	21.944	42.882	1.659	1.213	2.872
MADRID	76.985	2.915	2.842	5.757	31.750	33.603	65.353	3.506	2.369	5.875
MURCIA	41.841	1.983	1.797	3.780	17.091	17.241	34.332	2.361	1.368	3.729
NAVARRA	8.931	600	433	1.033	4.141	3.021	7.162	475	261	736
PAIS VASCO	18.034	953	576	1.529	9.337	5.977	15.314	811	380	1.191
RIOJA, LA	4.863	244	175	419	2.201	1.847	4.048	272	124	396
CEUTA	3.309	188	275	463	1.130	1.415	2.545	145	156	301
MELILLA	1.959	116	134	250	635	844	1.479	124	106	230
<b>TOTAL :</b>	<b>970.509</b>	<b>52.563</b>	<b>45.762</b>	<b>98.325</b>	<b>402.047</b>	<b>397.567</b>	<b>799.614</b>	<b>42.077</b>	<b>30.493</b>	<b>72.570</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del SEPE

El 51% de los participantes son hombres, con edades comprendidas mayoritariamente entre 25 y 45 años (el 81%). En el caso de las mujeres el 84% de las beneficiarias se incluyen también en este tramo de edad. El 10% de los participantes son menores de 25 años y el 8% mayores de 45 años.

Andalucía (26%), Cataluña (12%) y Valencia (12%) son las CCAA con mayor volumen de participantes en el PREPARA.

La norma que regula el PREPARA establecía que el programa se prorrogaría automáticamente mientras la tasa de paro no bajase del 18%. En el segundo trimestre del año 2017 esta tasa se sitúa por debajo de esta cifra, sin embargo, y a pesar de este descenso, sigue habiendo un alto porcentaje de personas pertenecientes al colectivo de parados de larga duración que han agotado su protección por desempleo. Por ello, ante la finalización de la vigencia del PREPARA en el mes de agosto de 2017, se acordó por consenso la prórroga del mismo hasta abril de 2018.

Una sentencia del Tribunal Constitucional del 20 de julio, en relación al PREPARA, considera que centralizar en el Servicio Público de Empleo Estatal la gestión de la ayuda económica a desempleados que han agotado su prestación contraviene el orden constitucional de distribución de competencias en materia de empleo.

Para responder a lo dictaminado por la sentencia del tribunal constitucional se acordó en la reunión de la Conferencia Sectorial de empleo y asuntos laborales, previa

consulta con los interlocutores sociales, atribuir excepcionalmente al Servicio Público de Empleo Estatal las funciones de concesión y pago de la ayuda económica de acompañamiento de forma extraordinaria y limitada en el tiempo, para evitar que se produzca una discontinuidad respecto de los programas anteriores, con la consiguiente desprotección de los desempleados.

Por otro lado, en julio de 2014 el Gobierno y los Interlocutores Sociales adoptamos un "*Acuerdo de propuestas para la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo*", en el que se incluye un Plan de Empleo e impulso de la activación, con actuaciones específicas.

Con el fin de proteger a las personas en peor situación, que más están sufriendo la crisis, y evitar, así, el aumento del desempleo estructural, al tiempo que se recortan los índices de exclusión y pobreza, las negociaciones se concretaron en un Plan de choque, dirigido a Parados de larga duración que necesitan mejorar su empleabilidad y protección ante situaciones de necesidad: el Plan de activación para el Empleo (PAE).

El programa entró en vigor en enero de 2015 y coexiste con el Plan PREPARA.

La finalidad del PAE es facilitar la reinserción laboral de las personas desempleadas de larga duración con cargas familiares, a la vez que ofrece una ayuda económica de 6 meses de duración.

Los Servicios Públicos de Empleo de las CCAA deben definir un itinerario de inserción teniendo en cuenta las oportunidades del entorno y las características y necesidades del demandante, a la vez que éste asume un compromiso de actividad y acredita la búsqueda activa de empleo.

La última prórroga del PAE finaliza en abril de 2018. Se trata de una prórroga acordada en el seno de la mesa de diálogo social del Plan de Choque por el Empleo, aunque sólo recoge parte de las propuestas de los sindicatos y de la parte empresarial. Con esta prórroga evitamos que desaparezca una de las herramientas existentes de inserción laboral y protección por desempleo, mientras se aborde la necesaria reforma del sistema de protección por desempleo.

<b>Beneficiarios del programa de Activación para el Empleo</b>			
	<b>TOTAL</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
<b>2015</b> Enero	0	0	0
Febrero	8.478	3.263	5.215
Marzo	34.918	13.283	21.635
Abril	43.994	16.462	27.532
Mayo	49.383	18.377	31.006
Junio	53.667	19.852	33.815
Julio	56.573	20.817	35.756
Agosto	48.969	17.862	31.107
Septiembre	31.344	11.390	19.954
Octubre	27.776	10.069	17.707
Noviembre	25.588	9.140	16.448
Diciembre	24.685	8.706	15.979
<b>2016</b> Enero	24.389	8.629	15.760
Febrero	23.704	8.398	15.306
Marzo	25.315	9.092	16.223
Abril	25.068	8.975	16.093
Mayo	25.554	9.116	16.438
Junio	24.741	8.838	15.903
Julio	24.339	8.658	15.681
Agosto	23.948	8.551	15.397
Septiembre	22.044	7.722	14.322
Octubre	21.295	7.517	13.778
Noviembre	20.763	7.272	13.491
Diciembre	20.568	7.141	13.427
<b>2017</b> Enero	20.633	7.156	13.477
Febrero	20.540	7.125	13.415
Marzo	22.281	7.680	14.601
Abril	22.070	7.634	14.436
Mayo	20.744	7.145	13.599
Junio	26.709	9.493	17.216
Julio	33.522	12.191	21.331
Agosto	39.035	14.408	24.627
Septiembre	41.766	15.568	26.198
Octubre	48.469	18.075	30.394
Noviembre	56.969	21.132	35.837
Diciembre	55.480	20.427	35.053
<b>2018</b> Enero	54.644	20.162	34.482
Febrero	54.349	20.110	34.239

Como se desprende de los datos que aparecen en la tabla, el PAE no es un programa de los más demandados por las personas en desempleo, tal vez por los excesivos requisitos y el desconocimiento de la medida por parte de muchos desempleados.

Tras la última prórroga, en la que, atendiendo parcialmente las insistentes propuestas sindicales al respecto, se facilita en parte el acceso, podemos ver que se ha incrementado el número de participantes en el programa.

Al PAE acceden desde sus inicios principalmente las mujeres, de forma que en todo el tiempo de su existencia, más del 63% de los beneficiarios son mujeres.

Desde los inicios del programa 44.230 beneficiarios han encontrado un empleo, sin embargo, aunque existe la posibilidad de compatibilizar el PAE y la colocación, tan solo se ha utilizado la compatibilidad en el 13% de las colocaciones.

<b>Colocaciones de los beneficiarios del PAE</b>				
Acumulado hasta febrero 2018				
<b>CCAA</b>	<b>Beneficiarios PAE colocados por cuenta ajena</b>	<b>Beneficiarios PAE con compatibilidad</b>	<b>% de beneficiarios PAE colocados que compatibilizan</b>	
Andalucía	15.283	1.323	9%	
Aragón	754	45	6%	
Asturias	421	76	18%	
Baleares, Illes	259	58	22%	
Canarias	4.071	269	7%	
Cantabria	210	42	20%	
Castilla-La Mancha	3.348	300	9%	
Castilla y León	1.581	376	24%	
Cataluña	3.390	333	10%	
C. Valenciana	5.831	953	16%	
Extremadura	1.765	164	9%	
Galicia	2.067	606	29%	
Madrid	2.465	849	34%	
Murcia	1.881	319	17%	
Navarra	108	27	25%	
País Vasco	135	33	24%	
La Rioja	179	11	6%	
Ceuta	353	7	2%	
Melilla	129	6	5%	
<b>TOTAL</b>	<b>44.230</b>	<b>5.797</b>	<b>13%</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos del SEPE

Madrid, Galicia y Navarra son las CCAA en las que más se ha utilizado la compatibilidad del empleo con la prestación.

Una sentencia del Tribunal Constitucional, de diciembre de 2017 aborda nuevamente el tema de las competencias del SEPE y de las CCAA, en este caso en el PAE, estableciendo que el programa es competencia de las CCAA.

Para CCOO, ante lo dispuesto en las sentencias del Tribunal Constitucional (STC 100/2017, de 20 de julio en relación al PREPARA, y SSTC 153/2017 y 156/2017, de 21 de diciembre en relación al PAE), en las que se atribuye a las Comunidades Autónomas las competencias de gestión de estos programas, es prioritario tomar las medidas para asegurar:

- que los beneficiarios de los programas, tanto presentes como futuros, no se verán afectados ni en el percibo de las prestaciones ni en el acceso a las mismas
- La apertura de un proceso de Diálogo Social para abordar una reformulación del sistema de protección por desempleo ante la estrategia seguida por el gobierno de utilizar programas temporales para cubrir lagunas de protección frente al desempleo.

En este sentido, la doctrina del Tribunal Constitucional exige que, en el futuro, las soluciones que se aporten no se basen en programas de activación a los que se ligan prestaciones económicas en forma de subvenciones o ayudas complementarias, sino en un refuerzo paralelo y coherente con los marcos competenciales establecidos en materia de prestaciones económicas de Seguridad Social, de un lado, y políticas activas de otro.

Más allá del debate competencial, es prioritario que el Gobierno ofrezca garantías tanto en la percepción de las personas que ya tienen reconocidas las ayudas, como en el acceso de los futuros beneficiarios.

Las importantes lagunas de protección que sufre el sistema de desempleo, se han intentado cubrir mediante prestaciones extraordinarias y temporales, articuladas como ayudas o subvenciones, en lugar de hacerlo mediante prestaciones de seguridad social que ofrecen plenas garantías jurídicas y competenciales.

Reclamamos al gobierno un proceso de diálogo en el que se aborde tanto la derogación de los recortes impuestos en 2012 en las prestaciones contributivas de desempleo y en algunos subsidios como el de mayores de 52 años, como la necesidad de reordenar y reforzar el conjunto de prestaciones de desempleo que actualmente existen.

El pasado 21 de marzo, desde el gobierno se ha presentado a los interlocutores sociales una **“Renta complementaria de desempleo de la Seguridad Social (RED)”**, con

el fin de dar respuesta a la finalización de la vigencia de los programa PREPARA Y PAE, a finales de abril.

En su **primera propuesta** el Ministerio hace intento de reordenación de las prestaciones asistenciales que perciben las personas desempleadas, aunque a juicio de CCOO todavía presenta importantes limitaciones que deben corregirse:

- Pérdida de periodos de percepción para algunos colectivos
- Intención de transferir a las CCAA algunas prestaciones por desempleo como las de emigrantes retornados, liberados de prisión o víctimas de violencia de género o doméstica y revisión de invalidez, que se pretendían mantener transitoriamente.
- No se contempla entre los beneficiarios a las personas con discapacidad
- No se recogen medidas para parados de larga duración
- Se mantiene la reducción de la cuantía del subsidio para personas que acceden tras un empleo a tiempo parcial
- No se modifica el subsidio para mayores de 55 años

En una **segunda propuesta** (casi un mes después de la primera) que responde a las observaciones que hicimos CCOO y UGT conjuntamente, en la Renta complementaria de desempleo se toman en consideración algunas de nuestras propuestas, si bien siguen existiendo problemas para garantizar el acceso que hoy tienen colectivos concretos a prestaciones de carácter asistencial:

- Se elimina la transitoriedad de las prestaciones para emigrantes retornados, víctimas de violencia de género, revisión de invalidez y liberados de prisión.
- Se incluye a las personas con discapacidad paradas de larga duración y a las víctimas de violencia de género o doméstica.
- Se aborda la situación de los beneficiarios actuales de la RAI y de los que no han agotado su duración máxima (3 RAI), permitiendo su acceso a la RED hasta agotar 33 meses.

Los principales problemas se plantean con las personas que llegan a los 45 años agotando alguna de las prestaciones que plantea la RED y ya no van a poder acceder, como sucede ahora, a la RAI, perdiendo de esta forma un importante período de protección si continúan en desempleo. También pierden importantes períodos de prestación los emigrantes retornados que ya no tendrían acceso a la RAI, como hasta ahora, o los mayores de 45 años que acceden a la RED por no tener suficientes cotizaciones para una prestación contributiva que pierden entre 39 y 42 meses dependiendo de si tienen o no cargas familiares. La mayoría de los supuestos de la RED pierden algún período de prestación, pero los señalados, son los casos más perjudicados.



Por otra parte, para abordar el problema de las personas que no van a poder acceder al PAE y al PREPARA tras finalizar su vigencia a finales de abril, en el supuesto probable de que el retraso en abordar esta cuestión nos lleve a la fecha del 30 de abril sin que se hayan concretado medidas efectivas de sustitución, y la necesidad de disponer de tiempo para poner en marcha el nuevo sistema, se establece un período de 6 meses para solicitar la RED para las personas que agoten una prestación contributiva o subsidio entre el 1 de mayo y la entrada en vigor de la norma.

No se recoge nuestra petición respecto a los subsidios de personas procedentes de empleo a tiempo parcial, ni de reforma del subsidio para mayores de 55 años, entre otras cuestiones.

CCOO defiende que todos los colectivos que actualmente son beneficiarios se mantengan, así como la duración de las prestaciones y los requisitos de acceso. Se trata de consolidar las ampliaciones de cobertura, en su mayoría temporales, generadas durante la crisis. Objetivo parcial, sin duda, pero deseable. No sería comprensible que desapareciera prestación alguna con tasas de paro y cobertura como las que aún sufrimos.

Por otra parte, la puesta en marcha de la RED no puede implicar que se dé por cerrado el proceso de revisión y reforma del sistema de protección por desempleo que es una de nuestras reivindicaciones en el proceso de diálogo social.

Junto con la reforma del actual sistema de desempleo, para CCOO es necesario armonizar las prestaciones por desempleo con otras medidas, como las rentas mínimas o prestaciones de ingresos mínimos, para proteger a quienes se encuentran en edad laboral y queriendo trabajar, carecen de empleo y de ingresos suficientes para garantizar un nivel de vida digno. De esta forma se complementa el actual sistema de protección social, que se ha visto claramente desbordado como consecuencia de la crisis y los devastadores efectos de las políticas de austeridad y recortes. La reforma de las prestaciones, junto con la aprobación en el Congreso de la Iniciativa Legislativa Popular, avalada por 710.000 firmas, para poner en marcha una Prestación de Ingresos Mínimos, debe dar lugar a una reordenación integral de este sistema con la que se dé solución a las lagunas de protección que sufren de forma estructural los parados en nuestro país.